Hindernisse für partizipatives Technology Assessment in der Forschungs- und Technologiepolitik anhand des Beispiels Österreich

Erich Grießler
Institut für Höhere Studien, Wien

CIT-PART

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Warum partizipatives Technology Assessment (pTA)?

- Normative Position
  - Demokratisierung (Öffentlichkeit trägt Nutzen, Kosten, Risiken von Technologien)
- Pragmatische Argumente
  - Verstärkt analytische Tiefe. Laien können Positionen einbringen, die ExpertInnen nicht zugänglich sind:
    - Was ist das Problem?
    - Lokales Wissen
    - Erkennen von Chancen und Risiken einer Technologie
    - Ausarbeitung innovativer Lösung
  - Einbindung der Betroffenen
    - Erhöht eventuell Akzeptanz
    - Schafft Arenen, in den Verhandlungen über konkurrierende Ansprüche statt finden und Lösungen gefunden werden können

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Ob Bevölkerungsbeteiligung eingesetzt wird, hängt von zahlreichen Faktoren ab

- Qualität des Prozesses
  - Input (Zeit/TeilnehmerInnen/Geld)
  - Prozess (Moderation /Themen/ Form der Diskussion)
  - Output (Ergebnisse)
- Ansiedlung des Prozessen und Ort der (politischen) Entscheidung
  - Politik
  - Verwaltung
- Praktiken des Politikmachens
- Definition der Rolle „der“ Öffentlichkeit in der Entscheidungsfindung in einem spezifischen Bereich

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Fragen

- Wer oder was spielt bei politischen Entscheidungen in Wissenschafts- und Technologiepolitik eine Rolle?
- Welche strukturellen Hindernisse bestehen daher im politischen System für Bevölkerungsbeteiligung (pTA)?
- Welche realistischen Chancen ergeben sich daraus für pTA in der Forschungs- und Technologiepolitik?

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Empirische Basis

- Beispiele:
  - Genanalyse am Menschen (GTG 1994),
  - humane embryonale Stammzellen in FP 6 (2002)
- Ergebnisse der Projekte
  - PAGANINI (FP 6)
  - GEN-DIALOG (GEN-AU)
  - Citizen Participation in Highly Contested Policy Areas (CIT-PART, FP 7)
- Interviews, Dokumentenanalyse

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Entscheidungen über spezifische Themen sind pfadabhängig: offen, aber abhängig von Vergangenheit

Genanalyse am Menschen (GTG 1994)

- medizinischer Fortschritt (positive Traditionslinie, z.B. Transplantation, Obduktion etc.)
- Eugenik (schwach)

humane embryonale Stammzellen (2002)

- medizinischer Fortschritt
- Konflikt um Schwangerschafts-abbruch in 1970er Jahren
- Kulturkampf, 1. Republik

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Potentielle Konfliktthemen werden tabuisiert

Genanalyse am Menschen (GTG 1994)

- Einstellung zu Gentests grundsätzlich positiv (medizinischer Fortschritt)
- generell aber kritisch gegenüber Euthanasie (3. Reich) und Spätabbrüchen

humane embryonale Stammzellen (2002)

- Schwangerschaftsab-bruch (schwere Konflikte)
- Andere Beispiele:
  - Transplantationsmedizin (Widerspruchslösung)
  - Atomkraft
  - Grüne Biotechnologie

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Entscheidungen von Eliten

Genanalyse am Menschen (GTG 1994)

- BeamtInnen des BMG (feder)führend
- Eingebunden
  - BeamtInnen anderer Ministerien
  - Interessensorganisationen
  - ExpertInnen
  - „Halböffentlichkeit“
  - Keine Öffentlichkeit

humane embryonale Stammzellen (2002)

- Österreichische SpitzenbeamtInnen in
  - Comité des représentants permanents (COREPER)
  - Comité de la Recherche Scientifique et Technique (CREST)
- SpitzenpolitikerInnen
- Eingebunden
  - ExpertInnen
  - Kirche
  - Keine Öffnetlichkeit

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Rolle von BeamtInnen

Genanalyse am Menschen (GTG 1994)

- Exekutive beeinflusst stark die Entscheidungsprozesse und –inhalte in der
  - Vorbegutachtung und
  - Begutachtung
  - Parlamentarischen Raum

humane embryonale Stammzellen (2002)

- EU-Prozesse zur Festlegung des Rahmenprogramm
- Problematische Verbindung zwischen österreichischer Politik und Verwaltung (EU und Österreich)
- Letzte (erratische) Entscheidungen der Spitzenpolitik

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Rolle von PolitikerInnen der Exekutive

Genanalyse am Menschen (GTG 1994)

- Wenig eingebunden
- Häufiger Wechsel
- wenig Vorgaben im Bereich der Genanalyse am Menschen
- Einfluss der Spitzenpolitiker vor allem bei grün und grau

humane embryonale Stammzellen (2002)

- Zentrale Rolle am Ende des Verfahren
- Drehen Entscheidung von BeamtInnen vollkommen um, ohne Parlament und Regierung einzubinden

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Rolle des Parlaments

Genanalyse am Menschen (GTG 1994)

- SPÖ Klub zu Beginn als Koordinationsforum wichtig
- Versuch TA in Parlament zu etablieren scheitert
- VertreterInnen der Enquetekommission unterliegen im Konflikt zwischen Verfassung und Realverfassung

humane embryonale Stammzellen (2002)

- Parlament nicht eingebunden
- Diskussion wird im Klub vermieden, weil als zu „schwierig“ angesehen

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Rolle anderer wichtiger Akteure

Genanalyse am Menschen (GTG 1994)

- ExpertInnen (stark)
- Kirche (stark, kein Konflikt mit Wissenschaft)
- Wirtschaft (stark)
- NGOs (mittel)
- Öffentlichkeit (schwach)

humane embryonale Stammzellen (2002)

- ExpertInnen (stark)
- Kirche (stark, Konflikt mit Wissenschaft
- Wirtschaft (mittel)
- NGOs (schwach)
- Öffentlichkeit (schwach)

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Orte der Entscheidungsfindung haben eigene Regeln, Normen und Werte, die von den AkteurInnen gekannt und genutzt werden müssen

Genanalyse am Menschen (GTG 1994)

- Vorbegutachtungsverfahren
- Begutachtungsverfahren
- Regierung (z.B. Junktimierungen)
- Parlamentarischer Raum
- Parteien (SPÖ)

humane embryonale Stammzellen (2002)

- Spannung zwischen EU und Österreich
  - Österreich: Entscheidungsprozesse wenig formalisiert, verrechtlicht und öffentlich, erratisch, „lange Bank“
  - EU: stark formalisierter und verrechtlichter Prozess, wenig öffentlich, Entscheidungsdruck

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME

Fazit

- PTA ist eine Herausforderung für das österreichische politischen Systems
  - Grundlegende normative Annahmen der Rolle von PolitikerInnen im repräsentativem politischem System
  - Realverfassung versus Verfassung
  - Traditionslinie der Entscheidungen „von oben“, ohne Bevölkerungseinbindung (Gegenreformation, Josephinismus, Neo-Korporatismus)
  - Informalität und Intransparenz
- PolitikerInnen sehen die Rolle von Bevölkerungsbeteiligung in
  - Meinungsumfragen
  - PR für bereits gefällte Entscheidungen
  - Partizipation im Sinne von BürgerInnenbeteiligung (ebenfalls umstritten)
  - Problem für die Autonomie und Verhandlungsmechanismen des politischen System (Tabuisierung)
  - Einige „aufgeklärte“ BeamtInnen und PolitikerInnen als Ergänzung zu repräsentativer Demokratie
- Öffentlichkeit
  - Im Unterschied zur grünen, gibt es keine heftigen öffentliche Kontroversen um rote Biotechnologe (mit Ausnahmen)
  - ExpertInnenstatus (insbes. Von ÄrztInnen) intakt
  - Es ist schwierig, die Öffentlichkeit mit pTA anzusprechen, wie die wenigen Beispiele von österreichischen PTA zeigen

EUROPEAN COMMISSION

SEVENTH FRAMEWORK PROGRAMME